

Politik och kommunikation

Miljödepartementet

103 33 Stockholm
E-post: m.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: johan.gannedahl@regeringskansliet.se.

Remiss av Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen samt om ändring av beslut (EU) 2015/1814 och förordning (EU) 2015/757

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen tillstyrker i huvudsak förslaget från EU-kommissionen om förändringar av utsläppshandeln för växthusgaser eftersom förslaget är väl avvägt och fortsätter att driva på en kostnadseffektiv minskning av växthusgasutsläppen inom EU. Vi ser dock att det finns delar som behöver ses över som rör regler för fri tilldelning, avfallsförbränning och kopplingen till energikartläggningar.

Det är exempelvis olämpligt att införa en tröskel på 95% bioenergianvändning för fri tilldelning eftersom det ger incitament att begränsa utfasningen av fossila bränslen och hanteringen av avfallsförbränningsanläggningar inom ETS måste bli likvärdig oavsett geografisk placering.

Energiföretagens synpunkter

Viktigt med ökad linjär reduktionsfaktor och engångskorrigerig

Förslaget innebär att den linjära reduktionsfaktorn ökas till 4,2% året efter att detta direktiv träder i kraft och höjningen kombineras med en engångskorrigerig nedåt av taket i handelssystemet. Dessa två förändringar ger tillsammans en jämn förändringstakt av systemet mot målet som är en minskning med 61% av utsläppen inom handelssystemet till 2030 jämfört med 2005 vilket är positivt.

Bra med föreslagna vidgningar av utsläppshandeln och översynen av marknadsstabilitetsreserven

Vid direktivets ikraftträdande kommer även den maritima sektorn att inkluderas i handelssystemet vilket ökar antal utsläppsrätter motsvarande den sektorns utsläpp – dessa utsläppsrätter är likvärdiga med de befintliga och hanteras hädanefter på samma sätt som systemet som helhet. Eftersom den maritima

sektorn är så pass liten jämfört med systemet som helhet blir påverkan på prisbildning marginell.

När det gäller översynen av marknadsstabilitetsreserven (MSR) är det bra att det dubbla intaget föreslås ligga kvar vilket innebär ett intag på 24%. Det finns en möjlighet att överskottet på utsläppsrätter kommer nära gränsen för intag i stabilitetsreserven och därför införs ett buffertsystem för att undvika skarpa tröskeeffekter. Åtgärden är fullt rimlig med tanke på att volatiliteten kan bli hög dvs att det blir svårt för marknaden att bedöma utfallet om det beror på enstaka utsläppsrätter. Med tanke på en krympande totalvolym av utsläppsrätter så finns även ett behov av att sänka nivån på tröskelvärdet över tid.

Den föreslagna utvidgningen av handel med utsläppsrätter genom att föra in transporter och byggnader från 2025 görs i ett separat slutet system. Det är ett väl avvägt lågriskalternativ som innebär att man gör en utvärdering efter en tid innan man beslutar om dessa sektorer i framtiden bör integreras i det ursprungliga utsläppshandelssystemet.

Det är dock angeläget att det också analyseras vilka följdändringar som behöver ske i relaterade styrmedel för att få en enhetlig och kostnadseffektiv styrning mot minskade koldioxidutsläpp. Det är också viktigt att övriga parallella förslag inom Fit-for-55-paketet utformas samordnat i den kommande förhandlingen. Vi anser bl.a. att förslaget till energiskattedirektiv har en fiskal ansats som i flera delar direkt motverkar förutsättningarna för att nå de övergripande klimatmålen genom att resultera i en hög beskattning av bibränslen och vätgas.

Vi anser här också att det är beklagligt att det inte föreslås någon koldioxid-skattekomponent i energiskattedirektivet, då en koldioxidskatt utgör ett effektivt klimatpolitiskt styrmedel utanför de handlande sektorerna. Avsaknaden av en koldioxidskattekomponent medför också att det blir betydligt svårare för Sverige att tillämpa den föreslagna generella energibeskattningen av alla bränslen då energi- och koldioxidskattebefrielse av t.ex. bibränslen behöver godkännas utifrån statsstödsreglerna. Det är därmed viktigt att skilja på de olika syften energiskatt respektive koldioxidskatt har och vi anser att Sverige behöver verka för att det förs in en koldioxidkomponent för att inte motverka en ökad användningen förnybara bränslen som också förutsätts i och med de föreslagna höjda förnybart-målen.

Positivt att inkludera byggnaders uppvärmning i EU ETS

Energiföretagen ställer sig positiva till att den föreslagna utvidgningen till att omfatta byggnader. För Sverige kommer dock effekterna av att byggnaders uppvärmning inkluderas att vara ganska marginella eftersom det nästan inte finns några fossila bränslen kvar i värmesektorn. Utvidgningen är dock ett viktigt steg för att skapa en koldioxidprissignal för alla värmemarknader inom EU där fossila bränslen är dominerande i bränslemixen i de flesta länder.

Vi anser dock att de närmare styrmedelsmässiga konsekvenserna behöver utredas för svensk del. Bland annat är det rimligt att de svenska koldioxidskattenivåerna ses över för att beakta det nya koldioxidpris som byggnaders uppvärmning med

fossila bränslen skulle träffas av. Vi anser också att gränsdragningsfrågorna kopplat till in-optade svenska fjärrvärmeanläggningar <20MW behöver klargöras så att det är tydligt i vilket ETS-system dessa tillhör eller om de avses kvarstå i befintliga EU ETS.

Olämpligt med en tröskel på 95% bioenergianvändning för fri tilldelning

När det gäller gratis tilldelning ifrågasätter vi den föreslagna tröskeln på högst 95 % av anläggningens koldioxidutsläpp får komma från förnybar energi (motsvarar 93,8 % andel biobränsle) för att omfattas av EU ETS och få gratis tilldelning som föreslås i bilaga 1. Det ger signaler om att vi bara ska fasa ut fossila bränslen till 95 procent (och till stor del påverka svenska anläggningar inom både värmesektorn och skogsindustrin som har satsat stort på att fasa ut fossila bränslen). Vi anser att vi behöver signaler för att fasa ut fossila bränslen till 100 procent i utsläppshandelsdirektivet. Med tanke på att fossilbränsleandelen endast var ca 1 % under 2020 i fjärrvärmebranschen kan det dock konstateras att Sverige idag redan har EU:s lägsta andel fossilt bränsle i uppvärmningssektorn. För svensk del är det också angeläget att utvärdera om opt-in av fjärrvärmeanläggningar med mindre installerad effekt än 20 MW i fjärrvärmenät med sammantagen installerad effekt överstigande 20 MW ska kvarstå inför nästa tilldelningsperiod.

Villkoren för avfallsförbränning måste harmoniseras i EU ETS - dagens svenska dubbelbeskattning med både ETS-kostnad och avfallsförbränningsskatt är ohållbar

När det gäller avfallsförbränning saknar Energiföretagen förslag om harmonisering av behandlingen av avfall till energianläggningar inom EU:s utsläppshandelssystem. Vi anser att den nuvarande situationen där endast Sverige, Danmark och Litauen inkluderar avfall till energianläggningar i EU:s utsläppshandelssystem skapar mycket snedvridande konkurrensvillkor för svenska anläggningar. Med tanke på att ETS-kostnaden stigit under senaste två åren och att en svensk avfallsförbränningsskatt med likartade syften infördes 2020 som successivt ökas till 2022 innebär detta att mycket höga kostnader träffar svenska avfallsförbränningsanläggningar jämfört med huvuddelen av övriga EU. Vi anser att denna dubbelbeskattning är ohållbar. Vi anser att mot denna bakgrund att det är mycket angeläget att det sker en harmonisering av tillämpningen av avfallsförbränning inom EU ETS, som innebär att i första hand alla sådana anläggningar ska omfattas av systemet. Om ett införande av alla anläggningar inte låter sig göras så bör inga avfallsförbränningsanläggningar vara med i utsläppshandeln. Risker är annars att vi år 2030 står inför en situation där vi inte längre kan energiåtervinna allt svenskt avfall av kostnadsskäl och gör oss beroende av utländska avfallsbehandlingsanläggningar som har lägre energieffektivitet.

Vi anser också att det är viktigt att formulera en entydig definition av avfallsenergianläggningar oavsett om de omfattas av ETS eller ej, där vi anser att Naturvårdsverkets rådande förslag från i juni innebär ytterligare tolkningssvårigheter.

Inte rimligt att villkora fri tilldelning med genomförande av åtgärder i energikartläggningar

I art. 10 a föreslås att anläggningar för att få full fri tilldelning ska vara tvungna att genomföra energieffektiviserande åtgärder med återbetalningstid kortare än 5 år som tagits fram inom ramen för de energikartläggningar som ska genomföras enligt EU:s energieffektiviseringsdirektiv. Med tanke på att ett nytt tröskelvärde på motsvarande 2,7 GWh föreslås för vilka företag som omfattas av krav på energikartläggning i den parallella revideringen av EU:s energieffektiviseringsdirektiv kommer de allra flesta svenska fjärrvärmeanläggningar i EU ETS omfattas av förslaget, vilket får långtgående konsekvenser.

Vi anser att kravet som nu föreslås i ETS-direktiv blir för långtgående och anser att det är orimligt att ett bolag själv inte ska få ha rådighet över vilka investeringar som är mest lämpliga att genomföra. Förslaget ställer också höga krav på kvalitén i åtgärdsförslagen. Det är heller inte säkert att de åtgärder som tas fram inom ramen för energikartläggning är de långsiktigt mest lämpliga då investeringar i helt nya anläggningar i stället kan vara mer adekvata än att tvingas vidta energieffektiviserande åtgärder i en befintlig anläggning. Den föreslagna gränsen för åtgärders återbetalningstid är också lång och överstiger även de krav som tidigare gällde inom det svenska programmet för energieffektivisering i energiintensiv industri (PFE), där gränsen för genomförande av åtgärder sattes till 3 år.

Framsteg med fossilfri moderniseringsfond

Det föreslås också en skärpning av villkoren för moderniseringsfonden så att medel inte längre kan användas för projekt som innefattar fossil energi vilket är ett steg i rätt riktning.

Åsa Pettersson

VD, Energiföretagen Sverige

Lars Andersson

Ansvarig klimat mm